Canadian Human Rights
Commission

Background notes on proposed guidelines — equal pay for work of equal value

March 1985

85-3242/

The Canadian Human Rights Act forbids discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability or a pardonned conviction.

Canadian Human Rights Commission
Ottawa, Ontario
K1A 1E1

Telephone: (613) 995-1151

Visual Ear: (613) 996-5211

March 1985

CONTENTS

Introduction.....page 3

I Sex predominance.....5

II Group complaints.....7

III Establishment.....11

IV Determination of value.....13

Conclusion.....15

Appendix A: Existing Equal Wages Guidelines (consolidated).....17

Appendix B: Draft proposed guidelines.....21

INTRODUCTION

Section 11 of the Canadian Human Rights Act provides that women and men must be paid equally for work of equal value in the same establishment under federal jurisdiction.

To help employers and employee associations apply equal pay for work of equal value and to provide a known standard against which complaints can be assessed, the Canadian Human Rights Commission can adopt guidelines, which are binding on itself and on human rights tribunals.

Existing Equal Wages Guidelines now set out:

- Definitions of skill, effort, responsibility and working conditions -- the four criteria that Section 11 provides for calculating the value of work.

- Certain situations where a difference in pay between men and women is not to be considered sex discrimination.

Full texts of these guidelines can be found in Appendix A.

A need is now seen for further guidelines to satisfy the plea that the Commission often hears from employers for more direction as to exactly what is expected of them under Section 11.

Briefly discussed here are proposed guidelines on:

- Criteria for determining when a group of employees is to be considered predominantly male or predominantly female.

- Methods for applying the four criteria set out in the act to determine the value of work.

- Procedures in the investigation and, if appropriate, settlement of group complaints.

- Definition of "establishment."

Draft texts of these proposed guidelines can be found in Appendix B.

I - SEX PREDOMINANCE

When employers and employee associations seek to comply and when the Commission investigates complaints, they need to know whether groups of workers are to be considered predominantly male or predominantly female.

It might seem that any group in which employees of one sex are disproportionately represented with respect to their participation rate in the labour force could be considered predominantly of that sex.

One difficulty with this approach is that the participation rate of women and men varies from occupation to occupation. Forty-two per cent is the proportion of women in the the labour force overall. But the actual proportion in nursing, for example is much higher, in construction much lower.

In addition, the proportion of women in the labour force varies over time. Forty-two per cent is the current figure, but the proportion is rising.

For both these reasons, using the actual availability of men and women in the labour force could soon have employers, employee associations and the Commission floundering in a quicksand of case-by-case assessments, where assessments at a given point in time might not be valid at a later date.

They would also be placed in the odd position of treating a group as predominantly of one sex when the plain fact was that more than half of its members were of the other sex.

Thus, a basic ratio of 50/50 is proposed with 50% plus one constituting predominance.

This is the percentage that the proportion of women in the labour force can be expected to attain. It also ensures that the test for predominance of one sex is equally valid for the predominance of the other.

A 50/50 ratio does not have to be adjusted as between men and women, from one occupation to another or over time.

However, a flat application of the 50% plus one figure is in itself unrealistic because the degree of predominance could have occurred by chance. To address this difficulty it is proposed that the percentage of employees of the predominant sex must meet the following standard:

- 70 per cent or higher in groups of fewer than 100.
- 60 per cent or higher in groups of 100 to 500.
- 55 per cent or higher in groups of more than 500.

These rates ensure that the percentage of employees of the predominant sex are high enough that they did not occur by chance. In the words, the percentage composition by sex of a group must differ significantly from the 50/50 ratio.

Another difficulty with the application of any fixed ratio is that the composition of groups changes over time. A complaint might come in at a particular moment in the group's history, when the usual balance was askew.

This would sometimes work against the complaining group, when there were an unusually large number of the opposite sex temporarily on strength, whether accidentally or by design. It would sometimes work against respondents, when advantage was taken of a temporary surge of employees of one sex or the other to file a complaint that would not otherwise be valid.

To meet this difficulty, it is proposed that the proportion of one sex must have been maintained at or above the minimum required percentage for three years before a complaint can be considered.

II - GROUP COMPLAINTS

A number of problems are encountered in dealing with groups of employees and with individuals as members of groups.

Subsection 1 of the proposed guideline states the requirement for sex predominance and emphasizes that the sexual composition of the group to which an individual belongs must be considered in determining whether sexual discrimination exists.

Subsections 2 and 3 set out the concept of indirect comparison of employees who are members of groups.

Indirect comparison is already Commission practice, and it represents a move in the direction of comparable worth/pay equity as the terms are understood in the United States.

Central to this guideline is the concept of the adjustment of female* group wages to an average level of male group wages. This method ensures that women as individuals will earn at least the average wage paid to men doing work of equal value in the same establishment.

METHOD OF ADJUSTING WAGES

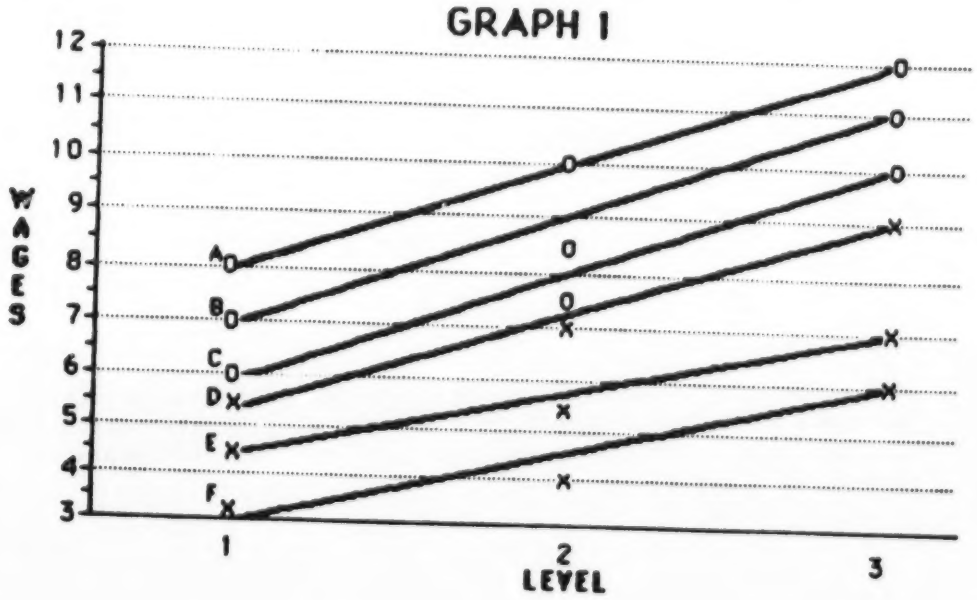
To illustrate the method proposed here for adjusting wages, a simple model involving six groups is used. Three of the groups, designated A, B and C, are male-dominated and three, designated D, E and F, are female-dominated. In each group there are three different levels of value, designated levels, 1, 2 and 3.

* For simplicity's sake, and recognizing that most complaints are made on behalf of women, the balance of this discussion will refer to comparison group as "male" or "men" and to complaint groups as "female" or "women".

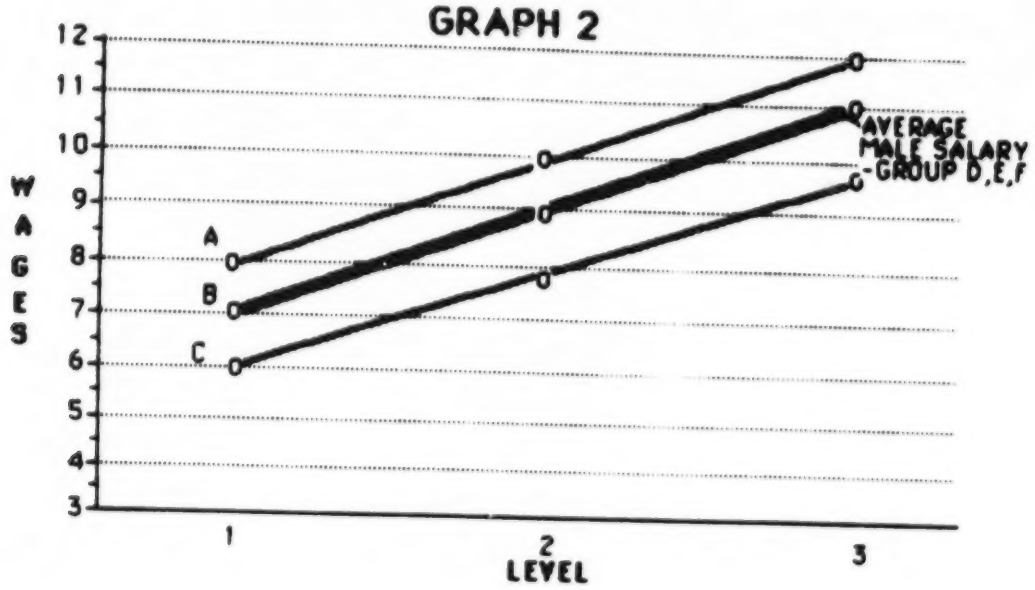
Each group has its own salary scale set out below:

Group	Earnings in $/hour		
	Level 1	Level 2	Level 3
A (male)	$8.00	$10.00	$12.00
B (male)	7.00	8.50	11.00
C (male)	6.00	7.50	10.00
D (female)	5.50	7.00	9.00
E (female)	4.50	5.50	7.00
F (female)	3.00	4.00	6.00

All levels of all groups are assumed to have the same number of employees. Graph 1 depicts the relationship between salary and value for each of the groups. The line drawn through or as close as possible to each point is called a regression line, salary line or trend line.



Graph 2 depicts the average male salary line and the salary lines of the three female groups before and after adjustment according to the formula proposed here.



The adjustment is made by moving the Group D, E and F rates to the average of Group A, B and C rates, so that all female employees earn the average male wage for work of equal value. At Level 1, Groups D, E and F all earn $7 an hour, and the average wage for all groups at that level is $7 an hour.

Thus, all women receive the same wage for work of equal value, reflecting the assumption that existing differentials between groups of women doing work of equal value reflect different levels of discrimination.

III - ESTABLISHMENT

It is proposed to define "establishment" more broadly and on a different basis than is done in the Commission's "Interpretation Guide."*

The definition given there is "all buildings, works or other installations of an employer's business that are located within the limits of a municipality, a municipal district, a metropolitan area, a country or the National Capital Regions, whichever is the largest, or such larger geographic limits that may be established by the employer or jointly by the employer and the union."

It is now proposed to define "establishment" in functional rather than geographic terms.

Workers would be considered to be in the same establishment when they are subject to a common set of personnel and compensation policies, regulations and procedures, and when these matters are controlled centrally, even if their administration is delegated to smaller units of the organization.

This approach addresses for example, the situation where employees in different physical locations or regions are subject to the same collective agreement. With a geographical definition of establishment it might be possible to limit the scope of a remedy to the geographic or organizational unit where the complainant is located, even when there are others subject to the same conditions in other locations.

It thus goes far towards resolving the difficulties that prompted Judge Abella to recommend+ that reference to establishment be deleted from Section 11.

To amend Section 11 in this fashion would oblige the Canadian Human Rights Commission to issue formal guidelines on regional rates of pay

---

* "Equal Pay for Work of Equal Value/Interpreation Guide for Section 11 of the Canadian Human Rights Act," Canadian Human Rights Commission, revised edition, Ottawa, 1984

\+ "Equality in Employment," report of the Royal Commission on Equality in Employment, Ottawa, 1984

in order to exclude the impact of regional disparities -- which are beyond the Commission's mandate -- from considerations of sexual discrimination.

The proposed approach will allow the Commission to keep dealing with regional wage disparities on a less formal basis, by consensus with complainants and respondents.

IV - DETERMINATION OF VALUE

Existing Equal Wages Guidelines define skill, effort, responsibility and working conditions -- the four criteria on which Section 11 says value is to be judged.

The proposed guidelines would reaffirm the principle that the value of the job must be defined in terms of value to the employer of the work performed, but not solely on the basis of labour market conditions.

In addition, they would prescribe conditions under which the employer must determine value: that is, with a job evaluation plan that measures worth:

- Establishment-wide.
- Without sex bias.
- In terms of the four criteria set out in Section 11.

Where such a plan is already in place, the Commission would accept its verdict.

Similarly, the Commission would examine systems of wage determination and salary administration, on application, to ensure that they are free of bias and that their application is fair.

CONCLUSION

It is a well-established practice of the Canadian Human Rights Commission always to seek advice from interested parties and experts before adopting new guidelines. It was followed when earlier Equal Wages Guidelines were being prepared and, more recently, in the preparation of proposed Bona fide Justification and Bona fide Occupational Requirements guidelines.

A sample of approximately sixty organizations is being asked to submit written briefs by May 15, 1985, on the draft guidelines discussed here. They include a mix of public and private employers, employee organizations, women's groups and human rights agencies.

Following oral consultations continuing through the summer as the drafts are revised, it is intended to seek the Commission's approval for final versions in the autumn of 1985.

The promulgation of guidelines on the four topics proposed is an important part of the new strategy adopted by the Commission at its meeting of February 4-5, 1985, for encouraging voluntary compliance with Section 11.

APPENDIX A: EXISTING EQUAL WAGES GUIDELINES (CONSOLIDATED)

Short Title

1. These Guidelines may be cited as the "Equal Wages Guidelines."

Interpretation

2. In these Guidelines, "Act" means the "Canadian Human Rights Act."

Guidelines

3. Subsections 11(1) and (2) of the Act apply in any case in such a manner that in assessing the value of work performed by employees employed in the same establishment to determine if they are performing work of equal value,

(a) the skill required in the performance of the work of an employee shall be considered to include any type of intellectual or physical skill required in the performance of that work that has been acquired by the employee through experience, training, education or natural ability, and the nature and extent of such skills of employees employed in the same establishment shall be compared without taking into consideration the means by which such skills were acquired by the employees;

(b) the effort required in the performance of the work of an employee shall be considered to include any intellectual or physical effort normally required in the performance of that work, and in comparing such efforts exerted by employees employed in the same establishment.

(i) such efforts may be found to be of equal value whether such efforts were exerted by the same or different means, and

(ii) the assessment of the effort required in the performance of the work of an employee shall not normally be affected by the occasional or sporadic performance by that employee of a task that requires additional effort;

(c) the responsibility required in the performance of the work of an employee shall be assessed by determining the extent to which the employer relies on the employee to perform the work having regard to the importance of the duties of the employee and the accountability of the employee to the employer for machines, finances and any other resources and for the work of other employees; and

(d) the conditions under which the work of an employee is performed shall be considered to include noise, heat, cold, isolation, physical danger, conditions hazardous to health, mental stress and any other conditions produced by the physical or psychological work environment, but shall not be considered to include a requirement to work overtime or on shifts where a premium is paid to the employee for such overtime or shift work.

4. (1) Subject to subsection (2), for the purposes of subsection 11(3) of the Act, the factors prescribed to be reasonable factors justifying differences in the wages paid to male and female employees employed in the same establishment who are performing work of equal value are the following, namely,

(a) different performance ratings, where these are given to the employees by means of a formal system of performance appraisal that has been brought to the attention of the employees;

(b) seniority, where a wage and salary administration scheme applies to the employees and provides that they receive periodic pay increases based on their length of service with the employer;

(c) red circling, where the position of an employee is re-evaluated and as a result is down-graded, and the wages of that employee are temporarily fixed, or the increases in the wages of that employee are curtailed, until the wages appropriate to the down-graded position are equivalent to or better than the wages of that employee;

(d) a rehabilitation assignment where an employer pays to an employee wages that are higher than justified by the value of the work performed by that employee while that employee recuperates from an injury or illness of limited duration;

(e) a demotion pay procedure, where the employer reassigns an employee to a position at a lower level because of

(i) the unsatisfactory work performance of the employee caused by

(A) the deterioration in the ability of the employee to perform the work,
(B) the increasing complexity of the job, or
(C) the impaired health or partial disability of the employee or other cause beyond the control of the employee, or

(ii) an internal labour force surplus that necessitates the re-assignment of the employee to a position at a lower level.

and the employer continues to pay to the employee the same wages that he would have paid if he had not re-assigned the employee to a position at a lower level;

(f) a procedure of phased-in wage reductions, where the wages of an employee are gradually reduced for any of the reasons set out in subparagraph (e)(i); and

(g) a temporary training position, where for the purposes of an employee development program that is equally available to male and female employees and leads to the career advancement of the employees who take part in that program, an employee is temporarily assigned to a position but receives wages at a different level than an employee who works in such a position on a permanent basis.

(h) the existence of an internal labour shortage in a particular job classification, where the employer is able to show that the wages paid to a group of employees in that classification are higher than

(i) the wages paid to a group of employees in that job classification that has filed a complaint under subsection 32(1) of the Act with respect to the payment of the higher wages, and

(ii) the wages paid to a group of employees in that job classification of the same sex as the group in respect of which the higher wages are paid; and

(i) a change in the work performed by a group of employees in a particular job classification that results in positions being re-classified at a lower level and the employer continuing to pay the group the same wages that he would have paid if positions had not been re-classified, where the employer is able to show that

(i) no person who is employed to perform the work of an employee in that group is paid wages equivalent to or better than wages paid to an employee in that group prior to the change, and

(ii) the group is paid wages that are higher than

(A) the wages paid to a group of employees in that job classification that has filed a complaint under subsection 32(i) of the Act with respect to the payment of the higher wages, and

(B) the wages paid to a group of employees in that job classification of the same sex as the group in respect of which the higher wages are paid.

(2) The factors set out in subsection (1) are prescribed to be reasonable factors justifying differences in wages if they are applied consistently and equitably in calculating and paying the wages of all male and female employees employed in the same establishment who are performing work of equal value.

APPENDIX B: DRAFT PROPOSED GUIDELINES

SEX PREDOMINANCE

The determination of whether a group of employees is considered to be predominantly male or female shall be made in accordance with the following criteria:

(1) Percentage composition of the group by sex. For a group to be considered predominantly of one sex the number of employees of that sex must be:

70 per cent or higher for groups of less than 100 employees.

60 per cent or higher for groups of from 100 to 500 employees.

55 per cent or higher for groups of more than 500 employees.

(2) The sex composition of the group must have met the criterion set out in (1) for a minimum period of three years ending in the year immediately prior to the date of filing of a complaint.

GROUP COMPLAINTS

1) Where a complaint involves an occupational group or groups the complaining group must be predominantly of one sex; and the group(s) to which a comparison is to be made predominantly of the other sex. Where a complaint involves an individual or group of individuals who are members of a larger occupational group, the sex characteristics of the larger group will be considered in deciding whether the situation complained about is discriminatory on the basis of sex.

2) Where a complaint involves more than one individual or group of employees, the individuals or groups to whom a comparison is being made will be considered to be one group. For purposes of wage determination, the weighted average wage paid to each cluster of employees in the comparison group who are performing work of equal value will be employed.

3) Where the direct comparison of employees in one group with individuals or employees of another group is not possible, the Commission will consider proposals for the adjustment of salaries that are based on indirect comparisons, including standard statis-

tical methods such as regression analysis to establish a salary trend line. In these cases, where an adjustment is indicated, the wages of employees in the complaint group shall be adjusted to the level predicted by the salary trend line of the comparison group for the value of the work performed by those employees.

ESTABLISHMENT

Establishment will be determined by reference to the personnel and compensation policies and practices of the employer rather than a geographic location or unit of organization.

Employees of an employer shall be considered to be in the same establishment when they are subject to a common set of personnel and compensation policies, regulations and procedures; and when these policies, regulations and procedures are developed and controlled centrally even though their administration may be delegated to smaller units of organization.

VALUE

Means the value to the enterprise or to the employer of work performed in an establishment by an employee in relation to the work performed by other employees, as determined by the employer on the basis of the approved criteria. Where an employer has a formal system of job evaluation determination the Commission will use that system to measure the value of jobs, provided that after analysis by the Commission it is decided that the system of job evaluation is free from sex bias, is capable of measuring the relative value of jobs on an establishment-wide basis, and measures job value in terms of the criterion set out in Subsection 11(2). Similarly, the Commission will examine systems of wage determination and salary administration to ensure that they are free of bias and that their application is equitable.

Commission canadienne
des droits de la personne

Notes d'information sur l'ordonnance proposée — l'égalité de rémunération pour des fonctions équivalentes

mars 1988

La Loi canadienne sur les droits de la personne interdit la discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée.

La Commission canadienne des droits de la personne
Ottawa (Ontario)
K1A 1E1

Téléphone: (613) 995-1151

Visuor: (613) 996-5211

mars 1985

TABLE DES MATIERES

Introduction..... page 3

I Prédominance de l'un ou l'autre sexe..... page 5

II Plaintes collectives..... page 7

III Etablissement..... page 11

IV Détermination de l'équivalence des fonctions..... page 13

Conclusion..... page 15

Annexe A: Ordonnances existantes sur l'égalité de rémunération(codifiées)..... page 17

Annexe B: Projet d'ordonnance..... page 21

INTRODUCTION

L'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne prévoit que les hommes et les femmes qui exécutent des fonctions équivalentes, dans le même établissement relevant de la compétence fédérale, doivent recevoir le même salaire.

Afin d'aider les employeurs et les associations d'employés à appliquer la parité salariale pour des fonctions équivalentes et afin d'établir une norme qui permettra d'évaluer les plaintes, la Commission canadienne des droits de la personne peut adopter des ordonnances, par laquelle elle se trouve liée ainsi que les tribunaux des droits de la personne.

L'ordonnance actuelle sur l'égalité de rémunération énonce:

- Les définitions de qualifications, effort, responsabilité et conditions de travail, soit les quatre critères prévus à l'article 11 pour calculer l'équivalence des fonctions.

- Certaines situations où la disparité salariale entre les hommes et les femmes ne doit pas être considérée comme de la discrimination sexuelle.

A l'Annexe A se trouve le texte intégral de cette ordonnance.

La Commission constate maintenant la nécessité d'établir une autre ordonnance, suite aux sollicitations des employeurs désireux d'avoir plus de précisions sur ce que l'on attend d'eux en vertu de l'article 11.

Le présent document donne un aperçu des questions dont traite le projet d'ordonnance:

- Les critères qui permettront de déterminer si un groupe d'employés est considéré à prédominance masculine ou féminine.

- Les méthodes utilisées pour appliquer les quatre critères énoncés dans la Loi pour déterminer l'équivalence des fonctions.

- La marche à suivre pour l'instruction et s'il y a lieu, le règlement des plaintes collectives.

- La définition d'"établissement".

A l'Annexe B se trouvent des extraits du projet d'ordonnance.

I - PRÉDOMINANCE DE L'UN OU L'AUTRE SEXE

Lorsque les employeurs et les associations d'employés veulent appliquer la Loi et lorsque la Commission instruit les plaintes, il faut qu'ils sachent si des groupes de travailleurs seront considérés à prédominance masculine ou féminine.

Il semblerait qu'on peut considérer qu'il y a prédominance d'un sexe dans un groupe, lorsque celui-ci compte un nombre disproportionné d'employés de ce sexe par rapport à leur représentation dans la population active.

L'une des difficultés que présente cette démarche, c'est que le taux de participation des femmes et des hommes varie d'une profession à l'autre. La proportion de femmes dans l'ensemble de la population active est de quarante-deux pour cent. Or la proportion réelle des femmes dans le domaine des soins infirmiers par exemple est beaucoup plus élevée, alors qu'elle l'est beaucoup moins dans le domaine de la construction.

En outre, la proportion des femmes dans la population active varie avec le temps. Le pourcentage actuel est de quarante-deux pour cent, mais il est en train d'augmenter.

C'est pourquoi, s'ils se basaient sur la disponibilité réelle des hommes et des femmes dans la population active, les employeurs, les associations d'employés et la Commission se verraient obliger d'évaluer chaque cas individuellement et ne sauraient plus où donner de la tête. Par ailleurs, ces évaluations faites à un moment particulier risquent de ne plus être valables plus tard.

Ils se trouveraient également dans une situation pour le moins bizarre où ils devraient traiter un groupe comme s'il était à prédominance d'un sexe alors qu'en réalité plus de la moitié de ses membres seraient de l'autre sexe.

C'est pourquoi, on propose l'utilisation d'un ratio de 50/50, avec un pourcentage de 50% plus un constituant la prédominance.

Il s'agit en effet du pourcentage que l'on s'attend à ce qu'atteigne la proportion de femmes dans la population active. Il permet également de s'assurer que le test utilisé pour déterminer la prédominance d'un sexe est également valable pour déterminer celle de l'autre sexe.

Par ailleurs, un ratio de 50/50 n'a pas à être rajusté entre les hommes et les femmes, d'une profession à l'autre et avec le temps.

Cependant, l'application générale du pourcentage de 50% plus un n'est pas réaliste étant donné que le degré de prédominance pourrait être attribué au hasard. Pour éluder cette difficulté, on propose que le pourcentage d'employés du sexe prédominant corresponde à la norme suivante:

- 70 pour cent ou plus dans des groupes comptant moins de 100 employés.

- 60 pour cent ou plus dans des groupes comptant de 100 à 500 employés.

- 55 pour cent ou plus dans des groupes de plus de 500 employés.

Ces taux permettent de s'assurer que le pourcentage d'employés du sexe prédominant est suffisamment élevé pour ne pas être attribuable au hasard. En d'autres mots, la composition, en pourcentage selon le sexe, d'un groupe doit différer nettement du ratio de 50/50.

L'application générale du ratio 50/50 soulève une autre difficulté, le fait que la composition des groupes change avec le temps. Une plainte pourrait être déposée à une époque particulière dans l'histoire d'un groupe, à un moment où la proportion des membres de l'un ou l'autre sexe s'écarte de la normale.

Cela pourrait parfois jouer contre le groupe qui dépose une plainte, lorsque l'effectif compte temporairement un nombre exceptionellement élevé de membres du sexe opposé, que ce soit accidentellement ou délibérément. Cela pourrait parfois jouer contre les mis en cause, si on profite d'une augmentation temporaire des membres de l'un ou l'autre sexe pour déposer une plainte, qui autrement ne serait pas valable.

Pour contourner cette difficulté, on propose que la proportion d'un sexe doit avoir été égale ou supérieure au pourcentage minimum requis pendant trois ans afin qu'une plainte puisse être étudiée.

II - PLAINTES COLLECTIVES

Un certain nombre de problèmes se posent lorsqu'on a affaire à des groupes d'employés et à des individus qui sont membres de groupes.

Le paragraphe 1 du projet d'ordonnance énonce les conditions relatives à la prédominance de l'un ou l'autre sexe et souligne qu'il faut tenir compte de la composition, selon le sexe, du groupe auquel l'individu appartient pour déterminer s'il y a discrimination sexuelle.

Les paragraphes 2 et 3 énoncent le concept de la comparaison indirecte des employés qui sont membres de groupes.

La Commission se sert déjà de la comparaison indirecte, ce qui représente un pas vers la notion de valeur comparable/équité en matière de rénumération, telle qu'on l'entend aux Etats-Unis.

Une notion fondamentale de cette ordonnance est le rajustement des salaires des groupes féminins* en fonction du salaire moyen du groupe masculin. Cette méthode permet de s'assurer que les femmes, en tant qu'individus, toucheront au moins le salaire moyen versé aux hommes qui exécutent des fonctions équivalentes dans le même établissement.

MODE DE RAJUSTEMENT DES SALAIRES

Pour illustrer la méthode proposée ici pour rajuster les salaires, nous nous sommes servis d'un modèle simple comprenant six groupes. Trois de ces groupes, désignés par les lettres A, B et C, sont à prédominance masculine et les trois autres, désignés par les lettres C, D et E, sont à prédominance féminine. Dans chaque groupe, il y a trois différents niveaux de valeurs, les niveaux 1, 2 et 3.

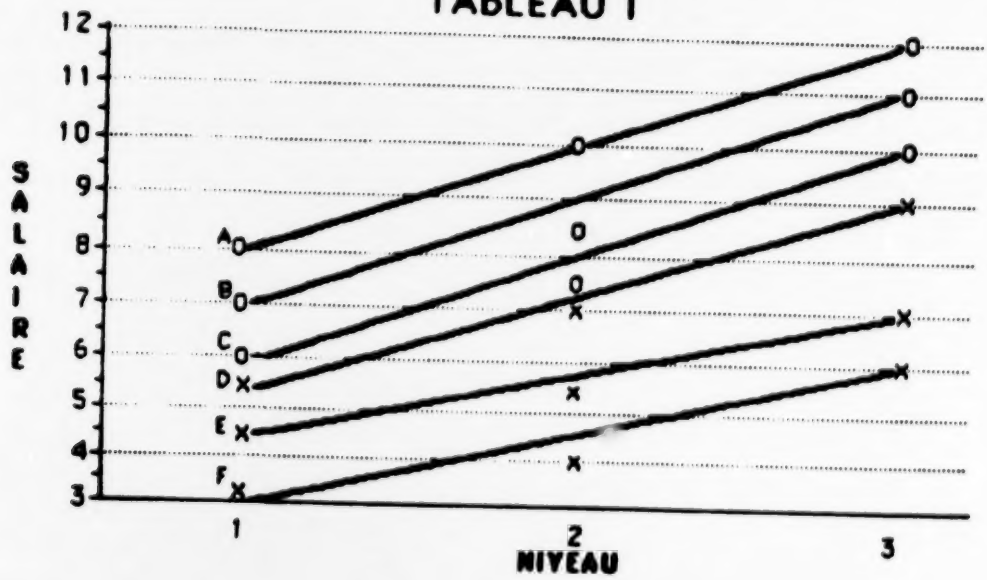
* Pour simplifier et compte tenu du fait que la plupart des plaintes proviennent de femmes, dans le reste de ce document, le groupe de comparaison sera désigné par l'expression groupe "masculin" ou "d'hommes" et le groupe plaignant par l'expression groupe "féminin" ou "de femmes".

Chaque groupe a sa propre échelle salariale, indiquée ci-dessous:

Groupe	Gains en $/taux horaire		
	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3
A (hommes)	$8.00	$10.00	$12.00
B (hommes)	7.00	8.50	11.00
C (hommes)	6.00	7.50	10.00
D (femmes)	5.50	7.00	9.00
E (femmes)	4.50	5.50	7.00
F (femmes)	3.00	4.00	6.00

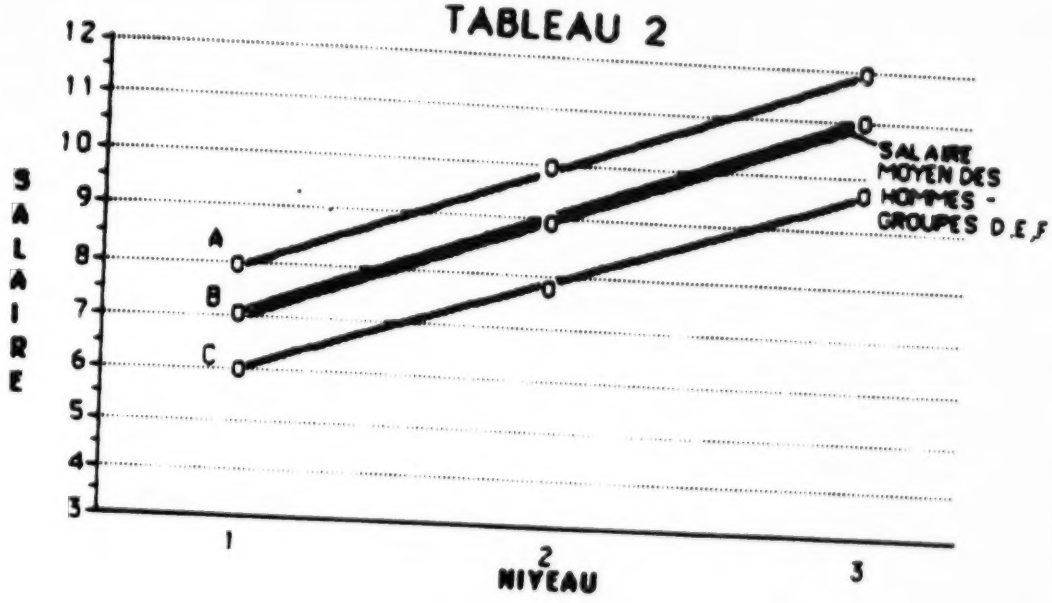
On part du principe que tous les niveaux de tous les groupes comptent le même nombre d'employés. Le tableau 1 indique le rapport entre le salaire et la valeur pour chacun des groupes. La ligne qui traverse chaque point ou qui s'en rapproche le plus représente la ligne de régression, la ligne des salaires ou la ligne des tendances.

TABLEAU 1



Le tableau 2 représente la ligne du salaire moyen des groupes masculins et les lignes du salaire des trois groupes féminins avant et après le rajustement effectué selon la formule proposée ici.

TABLEAU 2



On effectue ce rajustement en faisant correspondre les taux des groupes D, E et F à la moyenne des taux des groupes A, B et C, afin que toutes les employées touchent le salaire moyen versé aux hommes pour l'exécution de fonctions équivalentes. Au niveau 1, les groupes D, E et F touchent tous 7$ l'heure et le salaire moyen pour tous les groupes est de 7$ l'heure.

Les femmes touchent ainsi le même salaire pour l'exécution de fonctions équivalentes, ce qui vérifie l'hypothèse selon laquelle les différences qui existent entre les groupes de femmes qui exécutent des fonctions équivalentes traduisent différents degrés de discrimination.

III - ETABLISSEMENT

Le projet d'ordonnance propose une définition plus générale de l'"établissement" en fonction de critères différents de ceux énoncés dans le "Guide d'interprétation" de la Commission.*

Voici la définition qui y est donnée: "tous les bâtiments, les ouvrages ou autres endroits de l'entreprise d'un employeur qui se trouvent dans les limites d'une municipalité, d'un district municipal, d'une région métropolitaine, d'un comté ou de la région de la capitale nationale, selon ce qui est le plus étendu, ou toutes limites géographiques plus étendues qui peuvent être établies, par l'employeur ou conjointement par l'employeur et le syndicat."

On propose maintenant de définir l'"établissement" en termes fonctionnels plutôt que géographiques.

On considérerait que les travailleurs font partie du même établissement lorsqu'ils sont visés par un ensemble commun de directives, de règlements et de procédures en matière de personnel et de rémunération, et lorsque ces directives, règlements et procédures sont contrôlés centralement même si leur administration est déléguée à de plus petites unités organisationnelles.

On veut ainsi tenir compte par exemple d'une situation où des employés travaillant dans des endroits ou des régions différents sont visés par la même convention collective. Une définition géographique de l'établissement risque de restreindre la portée d'un recours à l'endroit géographique ou à l'unité organisationnelle où se trouve le plaignant, même lorsque d'autres employés sont assujettis aux mêmes conditions à d'autres endroits.

Cette définition permet donc dans une large mesure de résoudre les difficultés qui ont incité le juge Abella à recommander+ que l'on supprime toute mention de l'établissement à l'article 11.

* "Egalité de rémunération pour des fonctions équivalentes/ Guide d'interprétation de l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne," Commission canadienne des droits de la personne, édition révisée, Ottawa, 1984

+ "L'égalité en matière d'emploi," rapport de la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi, Ottawa, 1984

Si on appportait une telle modification à l'article 11, la Commission canadienne des droits de la personne se verrait obligée de diffuser une ordonnance officielle sur les échelles régionales de salaire afin qu'on n'ait pas à tenir compte des disparités régionales, qui ne sont pas du ressort de la Commission, lorsqu'il faut déterminer s'il y a discrimination sexuelle.

La méthode proposée permettra à la Commission de continuer à tenir compte des disparités salariales régionales de façon moins officielle, avec l'accord des plaignants et des mis en cause.

IV - DÉTERMINATION DE L'ÉQUIVALENCE DES FONCTIONS

L'ordonnance actuelle sur l'égalité de rémunération définit les qualifications, les efforts, les responsabilités et les conditions de travail, soit les quatre critères qui permettent, selon l'article 11, d'établir l'équivalence des fonctions.

L'ordonnance proposée confirmerait le principe selon lequel l'équivalence des fonctions doit être définie selon la valeur que représentent pour l'employeur les fonctions exécutées et non uniquement selon les conditions du marché du travail.

En outre, cette ordonnance prescrirait les conditions selon lesquelles l'employeur doit déterminer l'équivalence des fonctions, c'est-à-dire à l'aide d'un plan d'évaluation des emplois qui permet d'en évaluer la valeur:

- dans l'ensemble de l'établissement
- sans partialité sexuelle.
- selon les quatre critères énoncés à l'article 11.

Lorsqu'un plan de ce genre est déjà en vigueur, la Commission l'acceptera.

De même, la Commission examinera les régimes salariaux afin de s'assurer qu'ils sont exempts de partialité et qu'ils sont appliqués de façon équitable.

CONCLUSION

La Commission canadienne des droits de la personne a toujours eu pour principe de demander l'avis des parties intéressées et des spécialistes avant d'adopter de nouvelles ordonnances. C'est ce qu'elle a fait lors de la préparation des ordonnances précédentes sur l'égalité de rémunération et plus récemment, lors de la préparation des projets d'ordonnances sur les motifs justifiables et sur les exigences professionnelles justifiées.

Nous avons demandé à un échantillon d'environ soixante organisations de nous soumettre des mémoires, d'ici le 15 mai 1985, sur le projet d'ordonnance dont il est question dans le présent document. Il s'agit notamment d'employeurs des secteurs public et privé, d'organisations d'employés, de groupements de femmes et d'organismes des droits de la personne.

A la suite de consultations orales qui se poursuivront tout l'été au fur et à mesure que le projet sera révisé, on prévoit en soumettre la version finale à l'approbation de la Commission à l'automne 1985.

La promulgation d'une ordonnance portant sur les quatre sujets proposés s'insère dans le cadre d'une nouvelle stratégie adoptée par la Commission à sa réunion des 4 et 5 février 1985 pour encourager l'observance volontaire de l'article 11.

ANNEXE A: ORDONNANCES SUR L'EGALITE DE RÉMUNÉRATION (CONSOLIDÉES)

Titre abrégé

1. Ordonnances sur l'égalité de rémunération.

Interprétation

2. "Loi", la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Ordonnances

3. Les paragraphes 11(1) et 11(2) de la Loi s'appliquent dans tous les cas où le travail exécuté par les employés d'un même établissement est évalué en vue de déterminer si ces employés remplissent des fonctions équivalentes,

(a) les qualifications requises pour l'exécution du travail d'un employé comprennent les aptitudes physiques ou intellectuelles nécessaires à l'exécution de ce travail et acquises par l'expérience, la formation, les études ou attribuables à l'habilité naturelle; la nature et l'importance de ces qualifications chez les employés qui travaillent dans le même établissement doivent être évaluées sans tenir compte de la manière dont elles ont été acquises;

b) l'effort requis pour l'exécution du travail d'un employé comprend tout effort physique ou intellectuel normalement nécessaire à ce travail; lorsqu'on compare les fonctions des employés d'un même établissement à cet égard,

(i) l'effort déployé par un employé peut être équivalent à celui déployé par un autre employé, que ces efforts soient exercés de la même façon ou non et

(ii) l'effort nécessaire à l'exécution du travail d'un employé ne doit pas normalement être considéré comme différent sous prétexte que l'employé accomplit de temps à autre une tâche exigeant un effort supplémentaire;

(c) les responsabilités liées à l'exécution du travail d'un employé doivent être évaluées en déterminant dans quelle mesure l'employeur compte sur l'employé pour accomplir son travail, compte tenu de l'importance des exigences du poste et de toutes les ressources techniques, financières et humaines dont l'employé a la responsabilité;

(d) les conditions dans lesquelles l'employé exécute ses fonctions comprennent le bruit, la chaleur, le froid, l'isolement, le danger physique, les risques pour la santé, le stress et toutes les autres conditions liées à l'environnement physique et au climat psychologique; elles ne comprennent pas cependant l'obligation de faire des heures supplémentaires ou de travailler par postes lorsque l'employé reçoit une prime à cet égard.

4. (1) Aux fins du paragraphe 11(3) de la Loi, les facteurs reconnus raisonnables pour justifier une disparité salariale entre les hommes et les femmes qui travaillent dans le même établissement et remplissent des fonctions équivalentes sont,

(a) la rémunération fondée sur le rendement, lorsque les employés sont assujettis à un tel régime et font l'objet d'une évaluation dans ce sens après que cette condition ait été portée à leur connaissance;

(b) l'ancienneté, lorsqu'un régime salarial stipule que les employés ont droit à des augmentations statutaires fondées sur leurs états de service;

(c) la surévaluation des postes, lorsque le poste d'un employé a été réévalué et déclassé et que l'employé reçoit un traitement intérimaire ou que ses augmentations ont été bloquées jusqu'à ce que le traitement du poste ainsi déclassé devienne équivalent ou supérieur au traitement de l'employé en question;

(d) l'affectation comportant des tâches allégées, lorsqu'un employeur verse temporairement à un employé un traitement supérieur à la valeur du travail exécuté pendant que l'employé se remet d'une blessure ou d'une maladie;

(e) le mode de rémunération en cas de rétrogradation, lorsqu'un employeur attribue à un employé des fonctions moins importantes, à cause

(i) d'un rendement insuffisant attribuable à une diminution de l'aptitude à exécuter le travail, une complexité de plus en plus grande du travail, ou des problèmes de santé, une incapacité partielle ou toute autre cause indépendante de la volonté de l'employé, ou

(ii) un surplus de main-d'oeuvre nécessitant la réaffectation de l'employé à un poste d'un niveau inférieur,

et que l'employeur continue de verser à l'employé le même salaire que s'il ne l'avait pas réaffecté à un poste moins important;

(f) la méthode de réduction graduelle du salaire, lorsque le salaire d'un employé fait l'objet d'une réduction graduelle à cause de l'un des motifs mentionnés au sous-alinéa e)(i); et

(g) l'affectation temporaire à des fins de formation, lorsque, dans le cadre d'un programme de perfectionnement, un employé est temporairement affecté à un poste et reçoit un traitement différent de celui des titulaires permanents; ces programmes de perfectionnement doivent être accessibles tant aux femmes qu'aux hommes et leur fournir d'égales possibilités d'avancement.

(h) l'existence dans l'établissement d'une pénurie de main-d'oeuvre à l'intérieur d'une classification donnée, lorsque l'employeur peut démontrer que la rémunération versée à un groupe d'employés appartenant à cette classification est supérieure

(i) à la rémunération versée à un groupe d'employés qui appartient à cette classification et qui a déposé une plainte en vertu du paragraphe 32(1) de la Loi portant sur cette rémunération supérieure, et

(ii) à la rémunération versée à un groupe d'employés qui appartient à cette classification et qui est du même sexe que le groupe à qui la rémunération supérieure est versée; et

(i) une modification des tâches dans le travail d'un groupe d'employés appartenant à une classification donnée qui entraîne le déclassement de postes et le versement par l'employeur au groupe de la rémunération qu'il lui aurait versé s'il n'y avait pas eu de déclassement, lorsque l'employeur peut démontrer

(i) que la rémunération de toute personne engagée pour exécuter le travail d'un employé qui appartient à ce groupe n'est pas égale ou supérieure à celle versée à un employé de ce groupe avant la modification,

(ii) la rémunération versée au groupe est supérieure

(A) à la rémunération versée à un groupe d'employés qui appartient à cette classification et qui a déposé une plainte en vertu du paragraphe 32(1) de la Loi portant sur cette rémunération supérieure, et

(B) à la rémunération versée à un groupe d'employés qui appartient à cette classification et qui est du même sexe que le groupe à qui la rémunération supérieure est versée.

(2) Les facteurs mentionnés au paragraphe (1) sont considérés comme raisonnables et justifient une disparité salariale, s'ils sont appliqués rigoureusement et d'une manière équitable dans le calcul et le paiement des salaires des hommes et des femmes qui travaillent dans le même établissement et exécutent des fonctions équivalentes.

ANNEXE B: ORDONNANCES SUR L'EGALITE DE RÉMUNÉRATION - MODIFICATION PROPOSÉE

PREDOMINANCE DE L'UN OU L'AUTRE SEXE

Pour déterminer si un groupe d'employés est considéré à prédominance masculine ou féminine, voici les critères qu'il faut utiliser:

(1) La composition en pourcentage du groupe selon le sexe. Pour considérer qu'il y a prédominance d'un sexe dans un groupe, il faut que le pourcentage d'employés de ce sexe soit:

de 70 % ou plus pour les groupes comptant moins de 100 employés
de 60 % pour les groupes comptant de 100 à 500 employés
de 55 % pour les groupes de plus de 500 employés

(2) La composition par sexe du groupe doit être conforme aux critères énoncés au paragraphe (1) pendant une période minimum de trois ans prenant fin l'année qui précède immédiatement la date du dépôt de la plainte.

PLAINTES COLLECTIVES

1) Lorsqu'une plainte concerne un ou plusieurs groupes professionnels, il faut qu'il y ait prédominance d'un sexe dans le groupe qui porte plainte et prédominance de l'autre sexe dans le ou les groupe(s) avec le ou lesquels on établit une comparaison. Lorsqu'une plainte concerne un individu ou un groupe d'individus qui font partie d'un groupe professionnel plus grand, on tiendra compte des caractéristiques de sexe du groupe le plus important pour décider si la situation qui fait l'objet de la plainte constitue de la discrimination fondée sur le sexe.

2) Lorsqu'une plainte concerne plus d'un individu ou d'un groupe d'employés, les individus ou les groupes avec lesquels une comparaison est établie seront considérés comme un groupe. Pour déterminer le salaire, on se servira du salaire moyen pondéré versé à chaque grappe d'employés du groupe de comparaison, qui exécutent des fonctions équivalentes.

3) S'il est impossible de comparer directement les employés d'un groupe avec les individus ou des employés d'un autre groupe, la Commission étudiera des propositions en vue de rajuster les salaires, basées sur des comparaisons indirectes, y compris des méthodes statistiques standard telle que l'analyse de régression pour établir une ligne de tendance des salaires. Dans de tels cas, lorsqu'un rajustement s'impose, le salaire des employés du groupe qui porte plainte sera rajusté au niveau calculé en fonction de la ligne de tendance des salaires du groupe de comparaison pour la valeur du travail exécuté par ces employés.

ETABLISSEMENT

On déterminera l'établissement en fonction des lignes de conduite de l'employeur en matière de rémunération et de personnel plutôt qu'en fonction d'un lieu géographique ou d'une unité organisationnelle.

On considérera que les employés d'un employeur font partie du même établissement lorsqu'ils sont visés par un ensemble commun de directives, de règlements et de procédures; et lorsque ces directives, ces règlements et ces procédures sont élaborés et contrôlés centralement, même si leur administration est déléguée à de plus petites unités organisationnelles.

VALEUR

Signifie la valeur que représente pour l'entreprise ou l'employeur, les fonctions exécutées dans un établissement par un employé, par rapport aux fonctions exécutées par d'autres employés, tel que l'employeur la déterminera en fonction de critères approuvés. Lorsqu'un employeur a un système formel pour évaluer les emplois, la Commission se servira de ce système pour mesurer la valeur des emplois, à condition qu'après avoir analysé ce système d'évaluation des emplois, la Commission constate qu'il est exempt de partialité sexuelle, qu'il permet de mesurer la valeur relative des emplois dans l'ensemble d'un établissement et qu'il permet d'établir l'équivalence des fonctions conformément aux critères énoncés au paragraphe 11.2. De même, la Commission examinera les régimes salariaux afin de s'assurer qu'ils sont exempts de partialité sexuelle et que leur application est équitable.